

24 mai 2007

Nº 29

BNDES lança Índice de Desenvolvimento Social

Por Francisco Marcelo Rocha Ferreira
e Gisele Costa Norris*
Economistas da SAE

IDS-BNDES torna mais nítida medição da diferenças regionais no Brasil

No ano de 2003, por ocasião do lançamento dos Indicadores do Século XX do IBGE, Celso Furtado observou que: “o Brasil continua sendo uma constelação de regiões de distintos níveis de desenvolvimento, com uma grande heterogeneidade social e graves problemas sociais”. Em seu pensamento, o subdesenvolvimento não é apenas um estado geral de pobreza ou privação. É também um processo, caracterizado pela existência de ilhas de prosperidade, cercadas de desigualdades por todos os lados.

Avaliar as condições do desenvolvi-

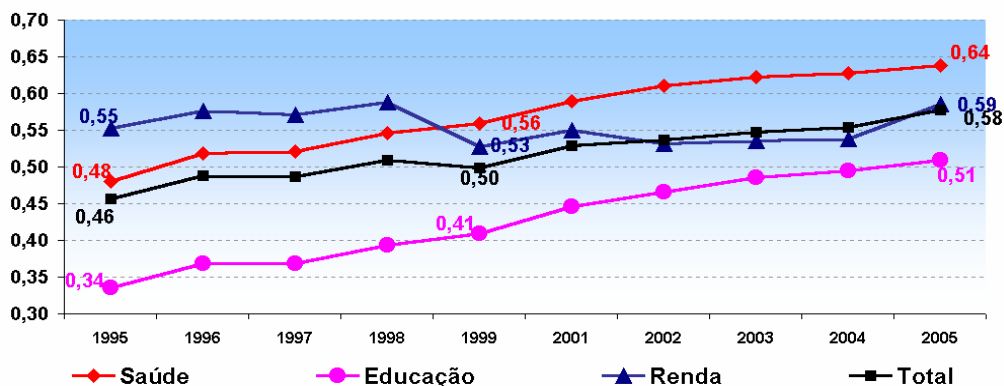
mento social brasileiro não é, no entanto, tarefa fácil. As realidades entre regiões são muito distintas, principalmente quando se trata das condições de vida das camadas mais pobres da população. São contextos complexos, afetados não só por variáveis econômicas e sociais, mas também por fatores culturais e, até mesmo, ambientais.

Para se medir o desenvolvimento social, um dos métodos mais utilizados é a análise comparativa. Para tanto, estabelecem-se um ou mais indicadores numéricos que permitam cotejar países ou regiões ao longo do tempo. A unidade de medida mais utilizada para essa finalidade é o Produto Interno Bruto (PIB) *per capita*, ou seja, o valor da produção de bens e serviços

Visão do Desenvolvimento é uma publicação da Secretaria de Assuntos Econômicos (SAE), da Presidência do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. As opiniões deste informe são de responsabilidade dos autores e não refletem necessariamente o pensamento da administração do BNDES.

* Os autores agradecem às críticas e sugestões de Lavinia Barros de Castro e Ernani Teixeira Torres Filho.

Gráfico 1: IDS-BNDES, IDS-Renda, IDS-Saúde e IDS-Educação – Brasil 1995 a 2005



Elaboração: SAE.

em dólares americanos em um determinado ano dividido pela população.

A renda *per capita*, a despeito de ser um indicador social válido, apresenta várias limitações. Considera apenas uma das dimensões do desenvolvimento: a econômica, e, mesmo assim, parcialmente. Não leva em conta fatores importantes como as diferenças no custo de vida e na distribuição de renda nos diferentes países.

Para tentar superar esta limitação foi criado em 1990, o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH. Trata-se de uma medida sintética, que reúne três dimensões do desenvolvimento social: longevidade (esperança de vida ao nascer), educação (alfabetização e taxa de matrícula) e renda (PIB *per capita*).

O IDH varia de 0 (nenhum desenvolvimento humano) a 1 (desenvolvimento humano total). De acordo com o valor alcançado, o país é classificado em um dos seguintes níveis de desenvolvimento:

- Baixo - até 0,499
- Médio - entre 0,500 e 0,799
- Alto - superiores a 0,800

Desde 1993, quando passou a ser publicado pelas Nações Unidas, o IDH tornou-

se referência internacional. De acordo com os dados mais recentes - 2004 - o índice mais baixo era o de Níger, na África (177º lugar, com 0,311), e o IDH mais alto era o da Noruega, com 0,965. O Brasil ocupava a 69ª colocação, com 0,792, abaixo da Argentina (36º) e do México (53º).

O IDH, a exemplo de outros indicadores sociais, também possui limitações. Por exemplo, não considera as disparidades sociais entre regiões de países com grande extensão territorial e ampla heterogeneidade, como o Brasil. Por esse motivo, o IDH, nesses casos, se torna uma média pouco representativa da realidade social do país.

Para tentar lidar com essa restrição foi criado, no Brasil, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal, IDH-M. Este índice é semelhante ao IDH, na medida que inclui as mesmas três dimensões – longevidade, educação e renda – ponderadas da mesma forma. Apresenta, no entanto, algumas adaptações para adequá-lo à unidade de análise que é, neste caso, o município, e não o país. A grande restrição do IDH-M, refere-se a sua periodicidade. É a mesma do Censo, ou seja, só é apu-

rado a cada 10 anos. Hoje, o dado mais atualizado tem como base o ano de 2000.

Diante desse cenário, a Secretaria de Assuntos Econômicos do BNDES elaborou o Índice de Desenvolvimento Social do BNDES (IDS-BNDES). O IDS-BNDES é um índice apurado a partir da PNAD¹, o que lhe permite uma periodicidade anual. Seus dados estarão sendo disponibilizados a partir de 1995, para diversos graus de desagregação geográfica: 5 Regiões; 26 Estados e Distrito Federal; e 9 Regiões Metropolitanas.

Seu objetivo é tornar mais nítidas as diferenças sociais entre as várias Regiões e Estados brasileiros, bem como sua evolução ao longo do tempo. Esta preocupação esteve presente tanto na escolha das variáveis que compõem o indicador, quanto nos valores mínimos e máximos utilizados na sua parametrização (ver Anexo Metodológico). Manteve-se, no entanto, uma correspondência com o IDH no que diz respeito a sua simplicidade e à natureza dos elementos que o constituem. Encontra-se, assim, correlação estatística entre o IDS-BNDES e o IDH-M.

Este número do *Visão do Desenvolvimento* apresenta os resultados globais do IDS-BNDES. Os dados mais desagregados serão publicados oportunamente e a metodologia do índice é objeto de um anexo, que acompanha esta edição.

O ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL: IDS-BNDES

O IDS-BNDES compõe-se da média aritmética de três índices que variam entre 0 e 1:

- **IDS-Renda:** calculado pelo rendimento médio mensal domiciliar *per capita*, a preços de 2005;

- **IDS-Saúde:** composto pela média de três variáveis: a esperança de vida ao nascer, percentual de domicílios com canalização interna de água e o percentual de domicílios com rede coletora ou fossa séptica ligada à rede;

- **IDS-Educação:** obtido através da média de duas variáveis: taxa de alfabetização e média de anos de estudo da população ocupada.

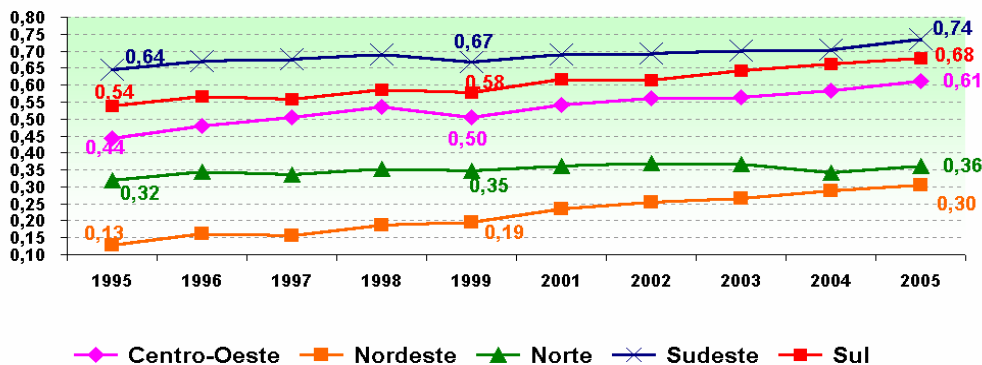
O IDS-BNDES mostra uma diminuição da desigualdade regional

O Gráfico 1 mostra a evolução, para o Brasil, do IDS-BNDES e de seus três componentes. Todos esses indicadores apresentaram tendência de alta desde 1995², exceto IDS-Renda, que mostrou pequena evolução positiva (0,04 ponto) e volatilidade. A melhora ponta a ponta (1995-2005) foi de 0,12 ponto no índice total (IDS-BNDES) de 0,17 ponto no IDS-Educação e de 0,16 ponto no IDS-Saúde. Contudo, considerando a base, o resultado da educação foi o mais expressivo.

O crescimento do IDS-Educação é um fato relevante, particularmente, por dois motivos. Primeiramente, foi o índice que, em termos absolutos, apresentou a maior contribuição individual para a melhora no IDS global. Ademais, por ser o indicador de menor base, foi o que apresentou a maior taxa de crescimento, de 50%, o que fez com que a dispersão entre os “indicadores soci-

¹ A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD, criada em 1967, tem como finalidade a produção de informações básicas para o estudo do desenvolvimento socioeconômico do País.

Gráfico 2: IDS-BNDES – Brasil e Grandes Regiões - 1995 a 2005



Elaboração: SAE.

ais parciais” do IDS-BNDES se reduziu substancialmente, passando de 0,21 ponto para 0,13 ponto. Isto significa dizer que o cenário brasileiro recente apresentou não só uma melhora social expressiva, mas que essa melhora foi acompanhada por um processo de convergência entre os indicadores parciais, ou seja, que o desenvolvimento social brasileiro passou a ser feito de forma mais equilibrada.

Entre os fatores que foram mais significativos para a evolução do IDS-BNDES destacam-se:

- No caso do **IDS-Educação**, o aumento tanto da taxa de alfabetização - de 73,1% para 79,9%, quanto do crescimento da média de anos de estudo - de 5,7 para 7,4 anos;
- No caso do **IDS-Saúde**, o aumento

da esperança de vida - 3,6 anos - e a expansão da cobertura das redes de água - de 80,5% para 90,1% - e de esgoto - de 48,4% para 56,8%;

· No **IDS-Renda**, o desempenho médio do rendimento *per capita* a preços de 2005, que decresceu de R\$ 509 em 1995 para R\$ 493 em 1999, e voltou a subir a partir de 2003, atingindo R\$ 531 em 2005.²

Indicador vai permitir que o acompanhamento das variáveis sociais seja feito anualmente

O IDS-BNDES POR REGIÕES

A evolução do IDS-BNDES por Regiões - Gráfico 2 - revela uma melhora nos indicadores de todas as Regiões, porém de forma diferenciada, o que permitiu a redução das disparidades entre as Regiões.

Esse desempenho não foi, no entanto, suficiente para alterar o *ranking* regional. O Sudeste manteve a liderança em todo o período, seguido, cada vez mais de perto, pelo Sul e pelo Centro-Oeste. A diferença entre o cená-

² Este comportamento está, em boa medida, relacionado ao impacto dos choques cambiais - houve fortes desvalorizações em 1999 e 2002 e apreciação a partir de 2003. Este tema foi objeto de análise, para o caso dos salários, no Visão do Desenvolvimento nº 10.

rio social dessas três Regiões e o do Norte e do Nordeste mostra um isolamento desses dois últimos.

Isto se deve, de um lado, ao desempenho medíocre verificado no Norte, que apresentou ganho de apenas 0,04 ponto, já que os ganhos do Nordeste foram muito expressivos, tanto em termos absolutos quanto - e, principalmente - relativos. É oportuno observar que somente a partir de 2004 a PNAD passou a cobrir a área rural dessa Região. O aumento total nordestino foi de 0,16 ponto, o que significa um crescimento de 130% entre 1995 e 2005. Esta evolução não foi, no entanto, capaz de retirar o Nordeste de sua posição de Região socialmente mais deficiente. Permitiu, no entanto, que a relação entre seu indicador global e o da região líder - o Sudeste - passasse de 5 para 2,5.

IDS-EDUCAÇÃO POR REGIÕES

A evolução do IDS-Educação - Gráfico 3 - revela desempenho positivo para todas as Regiões.

O maior incremento ocorreu no Nordeste. Nesta Região, o índice evoluiu de

0,08 para 0,30, ou seja, quase quadruplicou nesse período. Contribuíram para tanto, o aumento da taxa de alfabetização de 57,8% para 69,5% e da média de anos de estudo da população, que passou de 3,9 para 5,7 anos.

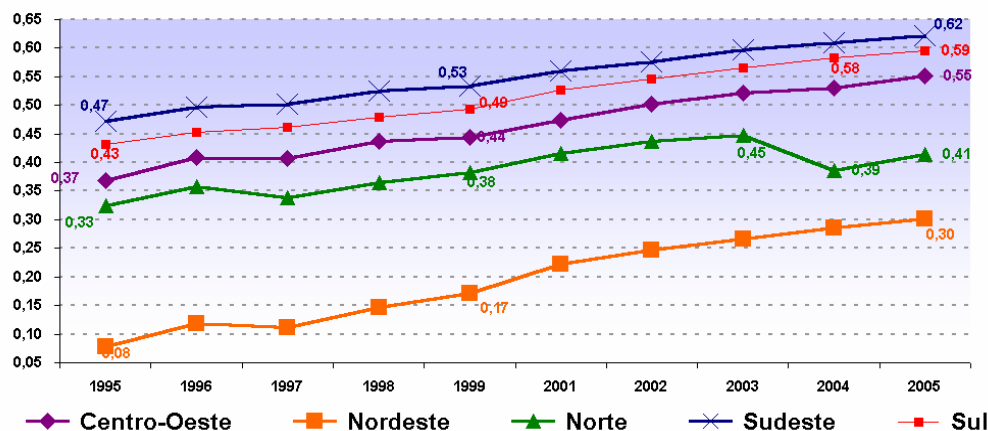
As Regiões Centro-Oeste, Sul e Sudeste apresentaram tendência de crescimento semelhante. Todas tiveram ganhos semelhantes e significativos no seu IDS-Educação - superior a 0,15 ponto, o que manteve a distância relativa entre as três regiões. O destaque negativo foi o Norte, que chegou a apresentar uma inversão no processo de melhoria a partir de 2004. Esta evolução deve ser vista com reserva, no entanto, devido à precariedade na coleta de informações na Região.

IDS-SAÚDE POR REGIÕES

No IDS-Saúde, também houve evolução positiva em todas as Regiões, destacando-se, novamente, a Região Nordeste - como mostra o Gráfico 4.

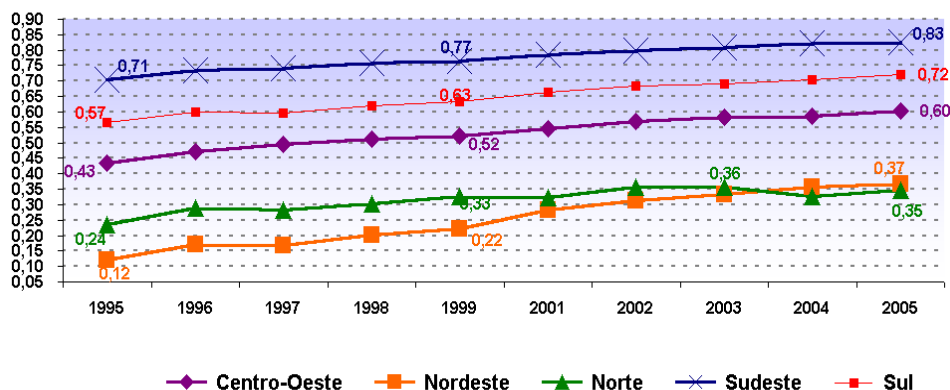
A boa evolução do IDS do Nordeste - de 0,12 para 0,37 - é explicada pelo aumento da cobertura de água, que passou

Gráfico 3: IDS-Educação - Brasil e Grandes Regiões - 1995 - 2005



Elaboração: SAE.

Gráfico 4: IDS-Saúde – Brasil e Grandes Regiões – 1995 - 2005



Elaboração SAE.

de 53,8% para 73,9% e da esperança de vida, que evoluiu de 64,8 para 69 anos.

A evolução do Sudeste, Sul e Centro-Oeste na saúde também é semelhante ao quadro observado na educação. Houve melhora substancial em todos os anos, mas manteve-se o *ranking*, a despeito de ter se verificado uma redução nas disparidades entre essas três Regiões.

Nordeste foi a região que mais melhorou em termos de desenvolvimento social

Na Região

Norte, a exceção da cobertura de água, que teve aumento mais expressivo, a evolução foi bastante modesta. O quadro não melhora quando observamos os dados por Região Metropolitana. Por exemplo, em Belém, houve decréscimo no dado de cobertura de esgoto em 2005, quando comparado com 2001.

IDS-REND A POR REGIÕES

O Gráfico 5 mostra a evolução do IDS-Renda para as diferentes Regiões brasileiras. Frente aos demais indicadores do IDS,

o crescimento da renda difere dos demais por duas características. De um lado, esteve sujeito a grande volatilidade, acompanhando o próprio desempenho da economia brasileira. O rendimento real cai em todas as Regiões em 1999, reflexo da desvalorização cambial, que afetou fortemente a taxa de

inflação. Entre 1999 e 2003, o comportamento desta variável torna-se errático e bastante diferenciado do ponto

de vista regional. A partir de 2003, o rendimento apresenta tendência de alta, fruto da queda da inflação e da apreciação cambial, à exceção da Região Sudeste, onde o rendimento só se recupera em 2004.

De outro lado, o crescimento aponta a ponta da renda apresenta um comportamento distinto do verificado na saúde e na educação. No caso do Nordeste, a renda foi o fator menos relevante para aproximar a Região do restante do país. O destaque, nesse caso, é para o Centro-Oeste e para o Sul que, na prática, passaram a disputar com o Sudeste a liderança nacional.

O Norte é a única região a registrar uma renda média em 2005 inferior à de 1995. Entretanto, à semelhança com os demais indicadores, esses dados podem estar sujeitos a imprecisão, devido a problemas na sua coleta.

CONCLUSÕES

Dentre os vários ensinamentos de Celso Furtado encontra-se a idéia de que as desigualdades devem ser tratadas nas suas três dimensões. A primeira, a setorial, diz respeito ao grau de diversificação das forças produtivas: indústria, agricultura e serviço. A segunda refere-se à dimensão espacial da renda e da riqueza, ou seja, as regiões. A terceira trata da diferenciação no interior da sociedade.

O índice aqui proposto busca resgatar a importância das duas últimas dimensões: a regional e a social. Tratar essas desigualdades é uma tarefa árdua.

As grandes novidades do IDS-BNDES são, além da menor periodicidade:

- na dimensão saúde, a inclusão de um indicador para auferir o percentual de domicílios com canalização interna de água e um para o percentual de cobertura de rede coletora ou fossa séptica ligada à rede;

- na dimensão educação, o uso da média dos anos de estudo da população ocupada, junto ao indicador de taxa de alfabetização; e

- na metodologia, estabelece critérios de mínimos e máximos qualitativos (não retirados da amostra), a partir dos quais se considera a situação inaceitável do ponto de vista social (atribuindo

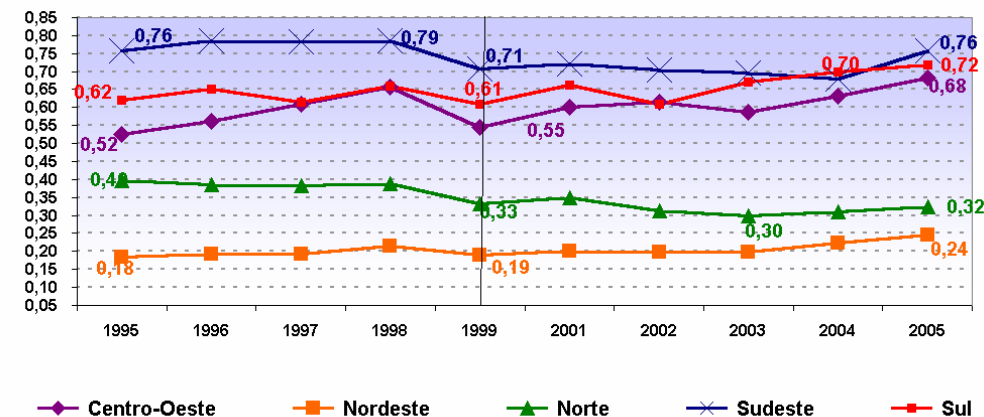
valor zero) e valores máximos ideais (atribuindo valor um).

Este número do *Visão do Desenvolvimento* mos-

trou que a evolução do IDS-BNDES durante o período 1995-2005 foi muito positiva devido ao aumento dos indicadores de saúde e de educação e alastrou-se por todas as Regiões, à exceção do Norte. O

Investir em saneamento é um dos meios mais eficazes de acelerar o desenvolvimento social do Brasil

Gráfico 5: IDS-Renda – Brasil e Grandes Regiões – 1995 - 2005



Elaboração SAE.

Nordeste merece destaque, não só por ter acelerado seu desenvolvimento social relativamente às outras Regiões mas porque, esse desempenho, permitiu subir acentuadamente todos os indicadores parciais. Do ponto de vista da desigualdade regional, o IDS-BNDES mostra um dado importante: a redução da distância Nordeste-Sudeste em 17% no período.

As perspectivas são de que o processo de melhoria e de maior convergência nos indicadores sociais tenda a se manter no futuro. A perspectiva de um crescimento mais acelerado e sustentado no futuro próximo cria condições não só para a ampliação das políticas sociais em curso, mas também para que o componente renda volte a ser um fator mais relevante.

Apesar dos grandes avanços registrados no Nordeste, os dados mostram que ainda

existe um grande espaço para a redução na sua desigualdade frente ao Sudeste na educação e nas ações de saúde relacionadas à esperança de vida. Entretanto, o IDS-BNDES aponta que há um diferencial ainda maior nos indicadores relacionados às ações de saneamento, principalmente na cobertura de esgoto.

As diferenças entre regiões, estados e áreas metropolitanas, como veremos em edições futuras do *Visão do Desenvolvimento*, mostram que a intensificação dos investimentos em sistemas de coleta e tratamento de esgoto constitui uma das trajetórias mais eficazes de aceleração do desenvolvimento social brasileiro. Este resultado vai ao encontro da prioridade atribuída ao saneamento tanto no recém divulgado Programa de Aceleração do Crescimento – PAC quanto nas políticas do BNDES.



O BANCO DO DESENVOLVIMENTO
DE TODOS OS BRASILEIROS

Se você quer receber os próximos números desta
publicação envie e-mail para
visao.do.desenvolvimento@bndes.gov.br.